



การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :
วิเคราะห์ในเชิงปรัชญาทางการเมือง*

PROVISION OF PUBLIC SERVICES AND DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT
ORGANIZATIONS: ANALYSIS IN POLITICAL PHILOSOPHY

ปาริชาติ ชุมพงศ์

Parichat Chumpong

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช

Nakhon Si Thammarat Rajabhat University

Corresponding Author E-mail: Parichat_chu@nstru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดบริการสาธารณะ ที่เป็นการกิจสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายหลักในการศึกษา คือ การให้บริการที่ครอบคลุม และมีคุณภาพตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจได้กำหนดขอบเขตและประเภทของบริการที่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ อย่างไรก็ตาม รูปแบบการจัดบริการในปัจจุบันยังคงเน้นการดำเนินการโดยท้องถิ่นเอง ซึ่งมีข้อจำกัดในด้านการร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชนหรือกิจการพาณิชย์ นอกจากนี้ยังขาดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาบริการใหม่เพื่อตอบโจทย์ความต้องการของประชาชน เพื่อยกระดับบริการสาธารณะในอนาคต ท้องถิ่นต้องปรับเปลี่ยนการจัดบริการให้มีความหลากหลายและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมากขึ้น การนำทฤษฎีการมีส่วนร่วมของโคเฮนและอัฟฮอฟฟ์เข้ามาเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมเป็นแนวคิดสำคัญในปรัชญาทางการเมืองสมัยใหม่ โดยเน้นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารจัดการตอบสนองความต้องการของประชาชนในระดับที่ใกล้ชิดโดยทำให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพมากขึ้น

Keywords: การจัดบริการสาธารณะ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ปรัชญาทางการเมือง

Abstract

This academic article aims to study public service delivery, a key mission of local administrative organisations, with the primary objective of evaluating whether the services provided are comprehensive and meet the needs of the public. The constitution and laws concerning decentralisation define the scope and types of services that local authorities can implement. However, the current service delivery model still emphasises self-management by local authorities, which faces limitations in terms of collaboration with other sectors, such as the private or commercial sectors. Furthermore, there is a lack of creativity in developing new services that address the specific needs of citizens. To elevate public services in the future, local authorities must diversify and adapt services to better fit their local context. Applying Cohen and Uphoff's theory of participation serves as a strategic approach to

*Received September 21, 2024; Revised November 5, 2024; Accepted November 18, 2024





encourage the involvement of both the public and private sectors in the provision of public services. The study found that participation is a crucial concept in modern political philosophy, emphasising the decentralisation of power from the central government to local entities. This approach enhances administrative responsiveness to the needs of the population at a closer level, thereby increasing the effectiveness of local administrative organisations' public service delivery.

Keywords: Provision of Public Services; Local Government Organizations; Political Philosophy

บทนำ

รัฐธรรมนูญและกฎหมายสูงสุดของประเทศได้กำหนดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะและการจัดทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญในการจัดการศึกษา การส่งเสริมคุณภาพชีวิต และการพัฒนาทรัพยากรท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน การปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ต้องอาศัยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม และกลไกในการกระจายอำนาจทางงบประมาณ บุคลากร และอำนาจหน้าที่จากราชการส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ตามกรอบกฎหมายที่กำหนดไว้ (สมชัย นันทาภิรัตน์, 2565) อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเป็นภาระที่ต้องดำเนินการเองทั้งหมด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐอื่น ๆ หรือภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนได้มากยิ่งขึ้น แนวคิดนี้สอดคล้องกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของโคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977) ซึ่งเน้นการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน เข้ามามีบทบาทในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะ การมีส่วนร่วมเช่นนี้นับเป็นหัวใจของปรัชญาทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยที่สนับสนุนการกระจายอำนาจและการสร้างความร่วมมือที่โปร่งใส โดยการกระจายอำนาจดังกล่าวช่วยให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของตนเองได้อย่างแท้จริง

การบูรณาการทฤษฎีการมีส่วนร่วมเข้ากับการจัดบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นยังช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความยั่งยืนในกระบวนการพัฒนา เนื่องจากเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมกำหนดทิศทางและตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นที่เน้นความเป็นธรรม ความเท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ และเพิ่มโอกาสในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างครอบคลุม ดังนั้น ปรัชญาทางการเมืองที่สนับสนุนการกระจายอำนาจมาสู่ท้องถิ่นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหลักสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ การรวมพลังจากทุกภาคส่วนจะช่วยให้ท้องถิ่นพัฒนาไปในทิศทางที่ตอบโจทย์ประชาชนในบริบทที่แตกต่างกัน และยกระดับคุณภาพการบริการสาธารณะที่เป็นธรรมและยั่งยืน

แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การจัดทำกิจกรรม





และบริการสาธารณะต่าง ๆ ของท้องถิ่นยังต้องดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งต้องสอดคล้องกับทรัพยากร งบประมาณ และรายได้ที่มีอยู่ (สุทธินันท์ สุวรรณจิตร และบุญเรือง เตชะวิวัฒน์กุล, 2564)

ในมุมมองทางรัฐศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง โดยแนวคิดนี้แบ่งออกเป็นสามรูปแบบหลัก ได้แก่ การรวมอำนาจปกครอง (Centralization) การแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ซึ่งรูปแบบการกระจายอำนาจปกครองถือเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับการส่งเสริมการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นมากที่สุด (อำนาจ บุญรัตน์ไตรี และนิพนธ์ ไตรสรณะกุล, 2558)

1. หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) คือ การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและการบริหารทั้งหมดไว้ที่ส่วนกลาง รัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมต่าง ๆ โดยไม่มีการมอบอำนาจไปยังเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทน้อยในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ของตน

2. หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) เป็นการที่รัฐบาลกลางแบ่งอำนาจบางส่วนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับมอบหมายไปประจำในภูมิภาค เจ้าหน้าที่เหล่านี้ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางและดำเนินงานตามนโยบายที่ส่วนกลางกำหนด แต่มีอำนาจบางประการในการตัดสินใจแก้ไขปัญหภายในพื้นที่ ซึ่งเป็นแนวทางที่เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการในภูมิภาค แต่ยังคงมีข้อจำกัดในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) เป็นรูปแบบที่รัฐบาลมอบอำนาจการตัดสินใจและการบริหารในด้านการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเหล่านี้มีความอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารงบประมาณ และการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยทรัพยากรและเจ้าหน้าที่ของตนเอง หลักการนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองผ่านการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้เกิดความโปร่งใสและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงการจัดบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการกระจายอำนาจ จะเห็นได้ว่าองค์กรเหล่านี้สามารถมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและดูแลพื้นที่ของตนเองอย่างยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนและการดำเนินการตามหลักปรัชญาการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ

การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศโดยรวม แนวคิดทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจมุ่งเน้นที่การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยมีอิสระในการตัดสินใจและบริหารจัดการ ทั้งนี้ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด การกระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม และมีการแยกหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นอย่างชัดเจน

ในมิติของการกระจายอำนาจสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบหลัก (วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์, 2565) ได้แก่ 1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต และ 2. การกระจายอำนาจตามกิจการ โดยการกระจายอำนาจตามอาณาเขต คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางประการจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีอิสระในการจัดทำและบริหารจัดการเองตามความต้องการของพื้นที่ การกระจายอำนาจตาม





รูปแบบนี้เป็นที่แพร่หลายและเป็นที่เข้าใจง่ายในหมู่ประชาชน ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการเป็นการโอนภารกิจสาธารณะบางประการจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจรับผิดชอบแยกต่างหาก ซึ่งช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางและเพิ่มความคล่องตัวในการจัดการปัญหาท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีคุณประโยชน์ที่สำคัญในด้านการบริหารจัดการปัญหาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 5 ด้าน (ดาวานา เกตุทอง, 2563) ได้แก่ 1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง 2. ช่วยให้ปัญหาในแต่ละพื้นที่ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุดตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น 3. ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในการรับผิดชอบการบริหารท้องถิ่นของตน 4. เสริมสร้างความรู้และความสามารถในการแก้ไขปัญหาในระดับชาติ และ 5. ช่วยเพิ่มความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและประเทศโดยรวม

การกระจายอำนาจตามปรัชญาการปกครองสมัยใหม่ยังสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องบริบททางสังคม (Social Context) ที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมรอบตัว การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้จัดการแก้ไขปัญหาของตนเอง เป็นการตอบสนองต่อความจริงที่ว่าคนในพื้นที่ย่อมเข้าใจปัญหาและความต้องการของชุมชนตนเองได้ดีที่สุด มากกว่าคนจากส่วนกลางที่อยู่ห่างไกล การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการปกครองจึงเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่แท้จริงและยั่งยืน

การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น นับตั้งแต่การกระจายอำนาจในช่วงปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการเพิ่มอิสระในการบริหารจัดการของท้องถิ่น (วุฒิสาร ตันไชย, 2559) การกระจายอำนาจนี้เน้นการมอบหมายภารกิจสำคัญต่าง ๆ ในด้านการจัดบริการสาธารณะจากส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นในการบริหารจัดการกิจการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ

ในแง่รัฐศาสตร์ การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการแบ่งแยกอำนาจและความรับผิดชอบจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการและบริหารงานต่าง ๆ ได้อย่างเป็นอิสระมากขึ้น แนวคิดนี้สอดคล้องกับหลักการบริหารรัฐที่ทันสมัย ซึ่งเชื่อว่าการให้ท้องถิ่นจัดการปัญหาของตนเองจะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากกว่า เนื่องจากท้องถิ่นสามารถเข้าใจสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ดีกว่าส่วนกลาง

บริการสาธารณะ คือ การบริการหรือกิจกรรมที่รัฐหรือผู้แทนของรัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนและตอบสนองต่อความต้องการของสังคม การจัดบริการสาธารณะต้องคำนึงถึงความเสมอภาคในการเข้าถึง มีความต่อเนื่องและโปร่งใสในการให้บริการ รวมถึงสามารถปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเทศไทยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับอำนาจและภารกิจในการจัดบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งครอบคลุมบริการสาธารณะใน 4 ด้านหลัก (กรรณิการ์ ไกรกิจราษฎร์ และคณะ, 2566) ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน ทางระบายน้ำ การจัดการไฟฟ้าสาธารณะ และการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร





2. ด้านคุณภาพชีวิต เช่น การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน การจัดการศึกษาท้องถิ่น และการบริการสถานที่พักผ่อนหย่อนใจในท้องถิ่น

3. ด้านความปลอดภัยและการจัดระเบียบสังคม เช่น การป้องกันอุบัติเหตุ การจัดการความสงบเรียบร้อย และการจัดบริการสาธารณสุข รวมถึงห้องน้ำสาธารณะ

4. ด้านสิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น

การกระจายอำนาจเช่นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่รัฐศาสตร์ เพราะช่วยให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรและการแก้ปัญหาตามบริบทของตนเองได้ดีขึ้น นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะยังสอดคล้องกับแนวคิดการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น (Local Self-Government) ซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของประชาธิปไตย โดยทำให้ประชาชนสามารถมีบทบาทในการกำหนดนโยบายที่ส่งผลต่อชีวิตประจำวันของพวกเขาได้มากขึ้น

ในขณะเดียวกัน การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังต้องพึ่งพาการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ซึ่งรวมถึงการจัดสรรเงินอุดหนุนและภาษีอากร เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจและการจัดบริการสาธารณะจึงไม่ใช่เพียงแค่การกระจายหน้าที่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการกระจายทรัพยากรและอำนาจในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริการสาธารณะในท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2546)

รูปแบบบริการสาธารณะของท้องถิ่นไทย

การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยเป็นหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครในการจัดบริการสาธารณะ รวมถึงกำหนดให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณและเงินจากภาษีอากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานดังกล่าว (สุทินันท์ สุวรรณวิจิตร และบุญเรือง เตชะวิวัฒน์กุล, 2564)

ในแง่รัฐศาสตร์ การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งได้เป็น 5 รูปแบบซึ่งสะท้อนถึงการกระจายอำนาจและการพัฒนาในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

1. การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง รูปแบบนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้ทรัพยากร งบประมาณ และบุคลากรของตนเองในการดำเนินงาน ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ได้รับจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ รูปแบบนี้เหมาะสำหรับบริการสาธารณะที่ต้องการการควบคุมอย่างใกล้ชิด เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดการสาธารณสุขปศุสัตว์พื้นฐาน และการบริหารเศรษฐกิจภายในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของรูปแบบนี้คือขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการบริการสาธารณะที่ซับซ้อนหรือที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

2. การจัดทำบริการสาธารณะโดยให้ผู้อื่นดำเนินการแทน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือภาคเอกชนเข้ามารับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทแทน การให้ผู้อื่นดำเนินการแทนนี้ช่วยแบ่งเบาภาระและเปิดโอกาสให้องค์กรที่มีความเชี่ยวชาญ





จัดบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องมีความสามารถในการกำกับดูแลให้การดำเนินงานของผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นไปตามมาตรฐานและเงื่อนไขที่กำหนด

3. การจัดทำบริการสาธารณะโดยการจัดตั้งสหการ (Syndicate) การจัดตั้งสหการเป็นรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรต่าง ๆ สามารถร่วมมือกันเพื่อจัดทำบริการที่มีขอบเขตกว้างขึ้น เช่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือการบริหารจัดการการคมนาคม การจัดตั้งสหการมีข้อดีในด้านการประหยัดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากองค์กรหลายแห่งสามารถร่วมมือกันระดมทรัพยากรและงบประมาณเพื่อให้การจัดบริการมีความคุ้มค่าและครอบคลุมมากขึ้น

4. การจัดทำบริการสาธารณะโดยการว่าจ้าง (Outsourcing) การว่าจ้างบุคคลภายนอกเข้ามาจัดบริการสาธารณะเป็นทางเลือกหนึ่งที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถลดภาระและมอบหมายงานที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญให้แก่ผู้มีประสบการณ์ดำเนินการ ตัวอย่างเช่น การจ้างเหมาดูแลรักษาความสะอาด หรือการจัดการเก็บขยะมูลฝอย การว่าจ้างเช่นนี้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน แต่ยังคงต้องการการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. การจัดทำบริการสาธารณะโดยการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการพาณิชย์ เช่น การจัดตั้งบริษัท การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPPs) ซึ่งเป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นร่วมมือกับภาคธุรกิจในการจัดทำบริการสาธารณะหรือโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในลักษณะนี้จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับและการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส

การจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นการตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น การมีรูปแบบที่หลากหลายช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ตนเอง นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งในระดับท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจนี้สอดคล้องกับแนวคิดทางรัฐศาสตร์ที่มุ่งเน้นการเพิ่มบทบาทของท้องถิ่นในการจัดการและพัฒนาอย่างยั่งยืน ลดการพึ่งพาส่วนกลาง และเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า

ปัญหาในการจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา

การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานที่ผ่านมายังคงประสบกับปัญหาหลายประการที่ส่งผลให้การจัดบริการสาธารณะไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและตามหลักการที่ควรจะเป็น ปัญหาดังกล่าวสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาค และระดับจุลภาค (สมชัย นันทาภิรัตน์, 2565)

1. ปัญหาระดับมหภาค ปัญหาหลักในระดับมหภาคเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อำนาจการบริหารจัดการยังไม่ถูกถ่ายโอนอย่างเต็มที่ ขาดอิสระในการตัดสินใจและบริหารงานสาธารณะ เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมาย งบประมาณ และโครงสร้างการบริหารที่ยังเน้นการรวมศูนย์อำนาจ ส่งผลให้การจัดบริการขาดความคล่องตัวและไม่สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละพื้นที่

ในแง่รัฐศาสตร์ ปัญหานี้สามารถอธิบายได้โดยแนวคิดเรื่อง การกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่ยังไม่ถูกนำไปใช้เต็มที่ตามที่ควรจะเป็น ซึ่งการกระจายอำนาจนี้เป็นการถ่ายโอนอำนาจการบริหารและการจัดการบริการสาธารณะจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม





นโยบายการกระจายอำนาจในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบันขาดความต่อเนื่องและชัดเจน เนื่องจากแต่ละรัฐบาลมีการตีความและกำหนดขอบเขตในการกระจายอำนาจที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การดำเนินงานขาดเอกภาพ และขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. ปัญหาระดับจุลภาค ในระดับจุลภาค การจัดบริการสาธารณะยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ บริการสาธารณะบางประเภทไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ การจัดบริการยังมีปัญหาความไม่เสมอภาค อาจเน้นประโยชน์ของบางกลุ่มและละเลยกลุ่มอื่น รวมทั้งขาดการจัดลำดับความสำคัญ ทำให้การจัดบริการสาธารณะขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพ (อำนาจ บุญรัตน์โมตรี และนิพนธ์ ไตรสรณะกุล, 2558)

ปัญหาเหล่านี้เชื่อมโยงกับแนวคิดความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) ในรัฐศาสตร์ ซึ่งระบุว่า การจัดบริการสาธารณะควรคำนึงถึงความเสมอภาคและการเข้าถึงของทุกกลุ่มประชากร แต่ในทางปฏิบัติ การจัดบริการในท้องถิ่นไทยยังขาดการกระจายทรัพยากรอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขและการพัฒนาที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาการจัดบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory Governance) ประชาชนควรมีบทบาทในการเสนอแนะและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมนี้จะช่วยให้การจัดบริการสาธารณะสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง (สัญญา เคนาภูมิ, 2561)

นอกจากนี้ การใช้แนวทางการทำงานในลักษณะ เครือข่าย (Network Governance) ซึ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชน และองค์กรวิชาชีพ จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การทำงานร่วมกันผ่านแนวทางเครือข่ายจะช่วยเสริมสร้างพันธมิตร (Partnership) ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เข้ามาช่วยสนับสนุนและพัฒนากิจการบริการให้ตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น (Heywood et al., 2002)

ดังนั้น การพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยจึงต้องอาศัยการกระจายอำนาจที่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง รวมถึงการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน และการทำงานร่วมกับเครือข่ายพันธมิตรต่าง ๆ เพื่อให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

แนวทางแก้ไข

แนวทางแก้ไขในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเป็นภารกิจสำคัญที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น การจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพเป็นหัวใจสำคัญในการส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการจัดการสาธารณะ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงาน

ตามแนวคิดทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับ การมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) การจัดบริการสาธารณะที่ประสบความสำเร็จไม่สามารถเกิดขึ้นได้เพียงจากการดำเนินงานของภาครัฐเท่านั้น แต่ยังต้องเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและดำเนินงานอย่างเต็มที่ การสร้างความร่วมมือในลักษณะนี้จะทำให้นโยบายการจัดบริการสาธารณะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น และส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม





เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การบูรณาการ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของโคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977) เข้ามาใช้เป็นแนวทางในการ ดำเนินงานจะช่วยให้กระบวนการมีส่วนร่วมมีความชัดเจนและเป็นระบบมากขึ้น ทฤษฎีนี้แบ่งขั้นตอนการมี ส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่

1. การตัดสินใจ (Decision-Making) การมีส่วนร่วมนั้น ๆ นำไปสู่การตัดสินใจใด ๆ อย่างมีคุณค่าและ อย่างชอบธรรม อย่างสมเหตุสมผล สังคมส่วนใหญ่ยอมรับได้ คือ ประชาชนควรได้รับโอกาสในการเข้ามามีส่วน ร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ การตัดสินใจที่มีคุณค่าและเป็นธรรมจะช่วยให้การ ดำเนินงานได้รับการยอมรับจากสังคมส่วนใหญ่ และเพิ่มความชอบธรรมในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ การมีส่วน ร่วมในการตัดสินใจควรเปิดกว้างและคำนึงถึงการดำรงชีวิตและวัฒนธรรมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้การตัดสินใจเหล่านั้นเป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชน

2. การดำเนินงาน (Implementation) เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดย การสนับสนุนทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมประสานงานดำเนินการขอความช่วยเหลือจาก ภายนอก หลังจากการตัดสินใจ ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุ อุปกรณ์ หรือแรงงานที่จำเป็น นอกจากนี้ ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการประสานงานกับหน่วยงาน ภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือหรือเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงาน ซึ่งแนวทางนี้ช่วยให้การบริการ สาธารณะมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน

3. การรักษาผลประโยชน์ (Benefit Sharing) ประชาชนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ที่พึงได้รับจาก การพัฒนาหรือยอมรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนาหรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้ง ด้านวัตถุและจิตใจ การจัดบริการสาธารณะที่ดีควรเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมมือในการรักษาผลประโยชน์ที่ พวกเขาจะได้รับจากการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ด้านวัตถุ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน หรือผลประโยชน์ ด้านจิตใจ เช่น ความภาคภูมิใจในชุมชนของตน การทำให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับจะช่วย เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชน และเพิ่มความยั่งยืนในการจัดทำบริการสาธารณะ

4. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนและ ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขั้นตอนสำคัญในการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้จะช่วยให้การ จัดบริการสาธารณะมีการปรับปรุงและพัฒนาต่อเนื่องตามความต้องการของประชาชน

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะตามทฤษฎีนี้จะช่วยให้เกิดการ บริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และเพิ่มประสิทธิภาพในการ ดำเนินงาน นอกจากนี้ การทำงานในรูปแบบเครือข่ายที่รวมพลังจากภาคส่วนต่าง ๆ จะช่วยเพิ่มขีด ความสามารถในการแก้ไขปัญหาและการจัดบริการสาธารณะให้ครอบคลุมมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้ เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและร่วมกันรักษาคุณภาพชีวิตที่ดีของทุกคนในสังคม โดย ผู้เขียนได้สังเคราะห์เป็นภาพเพื่อให้ผู้ที่มาศึกษาในอนาคตสามารถเข้าใจได้โดยง่าย ดังภาพที่ 1 ดังนี้





การจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน



- 01 การกระจายอำนาจ**
เพิ่มความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพ
ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ
- 02 การมีส่วนร่วมของประชาชน**
ความโปร่งใส ความยุติธรรม และการบริหารจัดการ
ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน
- 03 การทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย**
การแก้ปัญหาที่ซับซ้อนและการจัดบริการสาธารณะ
ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นจากความร่วมมือ
- 04 ความยั่งยืน**
การบริการสาธารณะที่ยั่งยืนและเป็น
ประโยชน์ต่อคนรุ่นต่อไป
- 05 การแก้ไขปัญหาการจัดบริการสาธารณะ**
การแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความต้องการ
ของท้องถิ่นและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ

ภาพที่ 1 การจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

สรุป

การจัดบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และถือเป็นภารกิจหลักที่สะท้อนถึงแนวคิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง แนวคิดการกระจายอำนาจนี้สะท้อนปรัชญาทางการเมืองที่เน้นการลดบทบาทของส่วนกลางเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการและพัฒนาบริการที่ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างอิสระมากขึ้น เปรียบเสมือนการให้อำนาจแก่ประชาชนโดยผ่านองค์กรที่ใกล้ชิดกับชุมชน ซึ่งสามารถเข้าใจปัญหาและความต้องการได้อย่างแท้จริง

การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมและสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น รวมถึงการมุ่งเน้นบริการที่มีคุณภาพสูงและสามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของประชาชนอย่างเหมาะสม อีกทั้งยังสนับสนุนให้เกิดการใช้ทรัพยากรและงบประมาณอย่างคุ้มค่า โดยมีการบริหารจัดการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ยังเน้นการพัฒนาบุคลากรที่มีจริยธรรมและจิตสำนึกในงานบริการสาธารณะ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การบูรณาการความรู้จากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม รวมถึงการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ จะช่วยเสริมสร้างการจัดบริการสาธารณะที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การผสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้การกระจายอำนาจนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง





เอกสารอ้างอิง

- กรรณิการ์ ไกรกิจราษฎร์ และคณะ. (2566). องค์การปกครองท้องถิ่นไทยกับการบริหารจัดการบริการสาธารณะ. *Journal of Modern Learning Development*, 8(1), 403-412.
- ดาวนภา เกตุทอง. (2563). การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์*, 3(2), 46-57.
- วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์. (2565). นวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร*, 42(4), 75-87.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมชัย นันทาภิรัตน์. (2565). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ. *วารสาร มจร บัณฑิตศึกษาพุทธโฆสปริทรรศน์*, 8(1), 114-127.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2561). กระบวนทัศน์ทางเลือกสาธารณะ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, 9(2), 92-104.
- สุทธินันท์ สุวรรณวิจิตร และบุญเรือง เตชะวิวัฒน์กุล. (2564). การกระจายอำนาจการปกครอง. *วารสาร มหาคุพานาครุทรรศน์*, 8(5), 123-134.
- อำนวย บุญรัตน์ไมตรี และนิพนธ์ ไตรสรณะกุล. (2558). การบริหารงานบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีการบริหารเทศบาลตามมาตรฐานการจัดทำบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน. นครปฐม: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.
- Cohen, J. & Uphoff, N. (1977). *Rural Development Participation: Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation*. Ithaka: Cornell University.
- Heywood, P. et al. (2002). Political Corruption: Problems and Perspectives. *Political Studies*, 45(3), 417-435.

